EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 21.12.2005
KOM(2005) 669 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS

Teisėtos migracijos politikos planas

{SEK(2005) 1680}

TURINYS

1. Įžanga 3
1.1. Politinės aplinkybės 3
1.2. Lisabonos darbotvarkė ir demografinės tendencijos 4
2. Darbo jėgos imigracijos teisinės priemonės 5
2.1. Bendroji pagrindų direktyva 6
2.2. Keturios specialiosios direktyvos 6
2.2.1. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl aukštos kvalifikacijos darbuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų 7
2.2.2. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl sezoninių darbuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų 7
2.2.3. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl tvarkos, reglamentuojančios bendrovių viduje perkeliamų asmenų atvykimą, laikiną buvimą ir apsigyvenimą 7
2.2.4. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl apmokamų stažuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų 8
2.3. Kitos teisinės priemonės 8
3. Žinių kaupimas ir informacija 8
3.1. Informacija ir politinės diskusijos 8
3.2. Europos darbo mobilumo portalas (EURES) 9
3.3. Europos migracijos tinklas (EMT) 9
4. Integracija 9
5. Bendradarbiavimas su kilmės šalimis 10
5.1. Priemonės, skirtos paremti cirkuliacinę ir grįžtamąją migraciją 10
5.2. Mokymai kilmės šalyje 11
6. Išvada 11
Priedai 12

1. ĮŽANGA

Hagos programoje, kurią Europos Vadovų Taryba patvirtino 2004 m. lapkričio 4–5 d., pabrėžiama atvirų diskusijų dėl ekonominės imigracijos ES lygiu svarba, kurios, kartu su geriausia valstybių narių praktika, ir jų aktualumu Lisabonos strategijos įgyvendinimui turėtų būti pagrindu „*pateikti teisėtos migracijos politikos planą, į kurį būtų įtraukta priėmimo tvarka, sudaranti sąlygas nedelsiant reaguoti į svyruojančius migruojančios darbo jėgos poreikius darbo rinkoje*[1]“, pateiktiną iki 2005 m. pabaigos. Šis dokumentas yra Komisijos atsakymas į Europos Tarybos prašymą.

2005 m. sausio 11 d. Komisija priėmė *Žaliąją knygą dėl ES pozicijos ekonominės migracijos valdymo klausimų*[2], siekdama įvykdyti politinį mandatą ir pradėti išsamią diskusiją dėl Bendrijos taisyklių, reglamentuojančių ekonominių migrantų priėmimą, ir dėl tokių bendrų priemonių nustatymo pridėtinės vertės. Atsakas į viešąjį konsultavimąsi parodė, kad yra didelis politinis susidomėjimas šiuo klausimu[3]. Europos Parlamentas, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas ir Regionų komitetas taip pat priėmė atitinkamas nuomones[4]. 2005 m. birželio 14 d. vyko viešasis svarstymas.

Pasiūlymų analizė parodė, kad yra pritariama bendrai ES ekonominės imigracijos politikai, nors esama svarbių skirtumų tarp požiūrių, kurių turėtų būti laikomasi, ir galutinio rezultato, kurio tikimasi. Iškelti klausimai ir pateikti pasiūlymai yra geras šio dokumento plėtojimo pagrindas.

Remiantis esama sistema šiame Politikos plane apibrėžiamos gairės likusiam Hagos programos laikotarpiui (2006–2009 m.) ir pateikiamas veiksmų ir teisinių iniciatyvų, kurių ketina imtis Komisija, siekdama nuosekliai plėtoti ES teisėtos migracijos politiką[5], sąrašas. Jis taip pat susijęs su Komisijos Lisabonos programa, priimta 2005 m. liepos mėn.

1.1. Politinės aplinkybės

Per pastaruosius dešimtmečius stipriai išaugo pasauliniai migracijos srautai[6]. Ekonominiai skirtumai tarp išsivysčiusių ir besivystančių šalių bei demografiniai pakitimai jose, vykstantys esant prekybos ir politinėms problemoms bei kilmės šalių nestabilumui, paskatino nuolatinį darbo jėgos mobilumo didėjimą.

Atsižvelgiant į besikeičiančią ES ekonominę ir socialinę situaciją, tarptautines aplinkybes ir tikėtiną imigracijos augimą ateityje, būtina susitarti dėl bendrų ES taisyklių, kurios reguliuotų platų migracijos klausimų spektrą, siekiant užtikrinti veiksmingą migracijos srautų tiek į Europą, tiek pačioje Europoje valdymą, kaip buvo patvirtinta 2005 m. spalio mėn. Komunikate *dėl Europos vertybių globalizuotame pasaulyje*[7].

---

1 Europos vadovų tarybos išvados, I priedas, III antraštinės dalies 1.4 punktas.

2 Visų šiame dokumente minimų priemonių išsamių duomenų žr. bibliografijoje.

3 http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/consulting_public/economic_migration/news_contributions_economic_migration_en.htm.

4 EP: A6-0286/2005; SOC/199 (CESE 694/05); ECOS-045.

5 Nuo 1999 m., remiantis EB Sutarties 63 straipsnio 3 ir 4 dalimis, buvo priimtos 4 direktyvos su pasiūlymais dėl priėjimo prie darbo rinkos (ilgalaikiai gyventojai, šeimos susijungimas, studentai, mokslininkai) ir keli komunikatai.

6 Tarptautinės darbo organizacijos 2004 m. pranešimas; Pasaulio banko 2005 m. pranešimas; ES ekonomikos 2005 m. apžvalga.

7 KOM(2005) 525.

Pažymėtina, kad tuo tarpu, kai sprendimai dėl ekonominių imigrantų, atvykstančių į ES ieškoti darbo, priėmimo skaičiaus yra valstybių narių atsakomybė, akivaizdu, kad trečiųjų šalių piliečių priėmimas vienoje valstybėje narėje gali paveikti kitas valstybes ir jų darbo rinkas. Be to, tebevykstant svarstymams dėl ateities politikos taip pat turi būti atsižvelgta į Bendrijos pirmenybės principą ir tinkamai apsvarstytos pereinamojo laikotarpio priemonės, kurios šiuo metu turi įtakos naujųjų valstybių narių piliečių judėjimo laisvei bei šių priemonių politiniam ir ekonominiam poveikiui.

Veiksminga migracijos politika negali būti apribota imigrantų priėmimo priemonėmis. Yra būtinos kitos tokios pat svarbios teisinės ir operatyvinės priemonės, nes imigracija yra sudėtingas reiškinys, kurį reikia nuosekliai gvildenti visais aspektais. Viena vertus, ekonominių imigrantų priėmimas yra neatskiriamas nuo integracijos priemonių, taip pat kaip ir, kita vertus, nuo kovos su neteisėta imigracija ir darbu, įskaitant neteisėtą prekybą. Todėl tokiomis sąlygomis ES turi sustiprinti savo pastangas sumažinti „šešėlinę ekonomiką“ – akivaizdų patrauklų veiksnį neteisėtai imigracijai, kuri taip pat yra išnaudojimo katalizatorius. Atsižvelgiant į šio klausimo svarbą, iki 2006 m. balandžio mėn. bus paskelbtas atskiras komunikatas dėl ateities prioritetų neteisėtos imigracijos srityje.

Šiame dokumente nustatomos iniciatyvos, kurios bus plėtojamos šiose srityse, įskaitant bendradarbiavimą su kilmės šalimis. Plėtojant įvairias iniciatyvas tinkamas dėmesys turi būti skiriamas lyčių klausimams, siekiant apsaugoti pažeidžiamiausias grupes.

1.2. Lisabonos darbotvarkė ir demografinės tendencijos

Ekonominės imigracijos atžvilgiu, dabartinė situacija ir ES darbo rinkos perspektyvos gali būti iš esmės apibrėžtos, kaip „poreikių“ scenarijus. Kai kurios valstybės narės jau susidūrė su dideliais darbo jėgos ir kvalifikacijos trūkumais tam tikruose ekonomikos sektoriuose, kurių neįmanoma kompensuoti pasitelkus nacionalinę darbo rinką. Šis reiškinys paveikė didelį skaičių kvalifikacijų – nuo nekvalifikuotų darbininkų iki aukščiausios kvalifikacijos mokslo profesionalų.

Eurostato prognozėse[8] nurodoma, kad ES „*iki 2025 m. gyventojų skaičius daugiausiai augs dėl migracijos saldo, nes nuo 2010 m. mirčių skaičius viršys gimimų skaičių. Po 2025 m. migracijos saldo poveikis daugiau nebepersvers natūralaus gyventojų mažėjimo“*. Tai turės rimtą poveikį ES 25 įdarbintų asmenų skaičiui, nes *„manoma, kad darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus dalis* [...] *bendrame gyventojų skaičiuje smarkiai sumažės nuo 67,2 % 2004 m. iki 56,7 % 2050 m. – sumažėjimas 52 milijonais* […]“. Bendrojo gyventojų skaičiaus sumažėjimas prognozuojamas iki 2025 m., o darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus sumažėjimas – iki 2011 m. Kai kurios valstybės narės (Vokietija, Vengrija, Italija, Latvija) jau dabar patiria darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus sumažėjimą, tuo tarpu kitose valstybėse tai įvyks vėliau (t. y. Airijoje nuo 2035 m.). Šios demografinės tendencijos nepaveiks visų valstybių narių vienodai, bet tai yra tendencijos, kurios turėtų būti sprendžiamos suderintai ir veiksmingai.

Pati imigracija nėra ilgalaikis gimstamumo mažėjimo ir senėjančios visuomenės klausimų sprendimas, bet tai yra tik viena iš esamų priemonių platesnėje politikos paletėje. Svarstant

---

[8] Eurostato gyventojų skaičiaus prognozių rinkinys yra vienas iš kelių gyventojų skaičiaus evoliucijos scenarijų, kurie pagrįsti vaisingumo, mirtingumo ir migracijos prielaidomis. Tendencijų scenarijuje neatsižvelgiama į jokias būsimąsias priemones, kurios galėtų turėti įtakos demografinėms tendencijoms; scenarijuje yra keturi variantai: „išeities taško“ variantas, kurio rezultatai pateikiami čia, bei „didelio gyventojų skaičiaus“, „mažo gyventojų skaičiaus“ ir „nulinės migracijos“ variantai. Duomenys iš STAT/05/48.

mažą užimtumo lygį ir didelį nedarbo lygį daugelyje ES šalių[9], prioritetas turėtų būti veiksmai, skirti patraukti daugiau ES piliečių ir teisėtai gyvenančių migrantų darbintis, siekiant įvykdyti Naujosios Lisabonos strategijos augimui ir darbo vietų kūrimui tikslus, visų pirma, užimtumo gaires[10]. Trumpu arba vidutinės trukmės laikotarpiu darbo jėgos imigracija – kaip Lisabonos strategijos išsamus priemonių, nukreiptų į ES ekonomikos konkurencingumo didinimą, paketas – teigiamai padeda spręsti demografinės evoliucijos poveikio klausimą ir bus esminė, kai reikės patenkinti dabartinės ir būsimos darbo rinkos poreikius ir taip užtikrinti ekonominį tvarumą ir augimą.

2. DARBO JĖGOS IMIGRACIJOS TEISINĖS PRIEMONĖS

Viešasis konsultavimasis, kurio buvo imtasi, patvirtino poreikį kurti bendras ES taisykles šioje srityje ir taip pat jo metu Komisijai buvo suteiktas naudingas pagrindas, kuriuo būtų grindžiami subalansuoti, realūs pasiūlymai.

Viešasis konsultavimasis atkreipė dėmesį į horizontaliosios sistemos, kuri apimtų visų trečiųjų šalių piliečių, norinčių patekti į valstybių narių darbo rinkas, priėmimo sąlygas, galimus privalumus. Tačiau, pačios valstybės narės neparodė pakankamai paramos tokiam požiūriui. Be to, reikia pakankamai lankstumo, kad būtų atsižvelgta į skirtingus nacionalinių darbo rinkų poreikius. Todėl manoma, kad geriau yra pasiekti ES teisės aktų skaidrumo ir veiksmingumo bei nediskriminavimo, naudojant kelių papildomų priemonių rinkinį – bendrąją pagrindų direktyvą ir keturis specialiuosius dokumentus. Šio paketo tikslas – sukurti nebiurokratinius, lanksčius instrumentus, kurie, viena vertus, leistų pasiūlyti teisingą, teisėmis pagrįstą požiūrį į visus darbo imigrantus, kita vertus, patrauklias sąlygas konkrečioms imigrantų kategorijoms, kurių reikia ES.

Priešingai nei 2001 m. pasiūlyme dėl direktyvos dėl ekonominės migracijos, kurios tikslas buvo reglamentuoti visų trečiųjų šalių piliečių, kurie verčiasi apmokama ir savarankiška veikla, atvykimo ir gyvenimo sąlygas, šiame pakete kalbama tik apie kelių parinktų ekonominių imigrantų kategorijų priėmimo sąlygas ir tvarką. Be to, joje planuojama nustatyti, kokiomis užimtumo teisėmis galės naudotis trečiosios šalies pilietis, jam(jai) patekus į valstybės narės teritoriją.

Prieš pateikiant šiuos pasiūlymus vyks diskusijos ir konsultacijos su atitinkamais ekspertais. Taip pat bus atsižvelgta į ekonominį poveikį užimtumui ir augimui.

Šis paketas nėra išsamus. Prireikus, gali būti pateikti papildomi pasiūlymai srityse, kurias reikia toliau nagrinėti (pvz., svarstyti situacijas, kai asmeniniai kontaktai tarp ekonominių imigrantų ir būsimų darbdavių yra būtina įdarbinimo sąlyga, arba reguliuoti savarankišką veiklą vykdančius asmenis ir t. t.).

2.1. Bendroji pagrindų direktyva

Išskyrus vienos paraiškos bendrajam leidimui gauti klausimą, šiame dokumente nebus nagrinėjamos ekonominių imigrantų priėmimo sąlygos ir tvarka, kurios bus nustatytos specialiuose dokumentuose. Jis taip pat neturės įtakos Bendrijos pirmenybės[11] principui.

---

[9] 2005 m. liepos 12 d. Tarybos sprendimas dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių.

[10] 2005 m. rugsėjo mėn. ES 25 pagal sezoną pakoreguotas nedarbo rodiklis buvo 8,6 % (kaip ir rugpjūčio mėn.) nuo 4,3 % (IE) iki 17,7 % (PL). 2004 m. rugsėjo mėn. jis buvo 9,0 % (Eurostatas: 141/2005).

[11] *Valstybės narės nagrinės prašymus leisti atvykti į savo teritoriją dirbti tik tada, kai laisvų darbo vietų valstybėje narėje negali užimti jų piliečiai ir Bendrijos darbo jėgą sudarantys asmenys arba ne Bendrijos darbo jėgą sudarantys asmenys, nuolat teisėtai gyvenantys šioje valstybėje narėje, kurie jau gali būti laikomi šios valstybės narės nuolatinės darbo rinkos dalimi* (1994 m. birželio 20 d. Tarybos

Pagrindinis šio horizontaliojo dokumento tikslas – užtikrinti visų valstybėje narėje jau priimtų, bet dar negavusių teisės į ilgalaikio gyventojo statusą trečiųjų šalių piliečių teisių į teisėtą darbą bendrą sistemą. Tai ne tik būtų teisinga asmenų, kurie savo darbu ir mokesčių mokėjimu įneša indėlį į mūsų ekonomiką, bet taip pat padėtų nustatyti vienodas sąlygas ES. Šiuo atžvilgiu turėtų būti svarstomas diplomų ir kitų kvalifikacijų pripažinimo klausimas, siekiant išvengti situacijos, kai imigrantai dirba darbus, kurie neatitinka jų kompetencijos, taip pat išvengti praradimų, kuriuos patirtų imigrantas pajamų ir įgūdžių naudojimo atžvilgiu, bei gyvenamosios vietos ir kilmės šalys.

Galima būtų pasiūlyti teikti vieną paraišką gauti bendrąjį leidimą dirbti (gyventi), kurį turėtų darbuotojas ir kuriame būtų naujausi biometriniai identifikatoriai. Tai supaprastintų tvarką imigrantams ir darbdaviams, nedarant didelio poveikio vidinei nacionalinei tvarkai. Siekiant sumažinti pažeidimų galimybes ir kovoti su neteisėtu darbu galima nustatyti darbdavio atsakomybę, kaip mokslininkų direktyvoje. Tokio dokumento pagrįstumas turėtų būti neatskiriamai susijęs su teisėto darbo sutarties buvimu; šio principo išimtys gali būti numatytos pagal nacionalinės darbo rinkos specialiąsias sąlygas ir bus nagrinėjamos specialiosiose direktyvose.

2.2. Keturios specialiosios direktyvos

Buvo svarstyta, ar siūlyti specialiąsias schemas konkretiems ekonomikos sektoriams, ar plačioms imigrantų kategorijoms. Šioje situacijoje, turint omenyje skirtumus tarp valstybių narių demografinių prognozių, socialinių sąlygų ir darbo rinkos struktūrų, tendencijų ir poreikių atžvilgiu, ekonominiu ir socialiniu požiūriu neatrodė veiksminga nagrinėti kurį nors konkretų sektorių, nes dėl to gali kilti nepageidaujamas nacionalinių darbo rinkų sąstingis. Kita vertus, viešojo konsultavimosi metu buvo aiškiai išskirtos darbuotojų kategorijos, kurių atžvilgiu egzistuoja bendri poreikiai ir interesai. Tai pat ketinama pasiekti interesų balansą tarp tam tikrų valstybių narių, kurios labiau linkusios pritraukti aukštos kvalifikacijos darbuotojus, ir tų valstybių narių, kurioms labiausiai trūksta sezoninių darbuotojų. Šie dokumentai bus pagrindų direktyvos papildymas ir bus skirti tik apmokamiems darbuotojams.

Paprastai priėmimo sąlygos turėtų būti darbo sutartis ir „ekonominių poreikių patikrinimas“. Išimčių gali prireikti deklaruotiems struktūriniams (laikiniems) poreikiams tam tikrų sektorių (profesijų, regionų) atžvilgiu. Reikės laikytis tarptautinių įsipareigojimų, kuriuos prisiėmė EB, arba EB ir jos valstybės narės, ypač pagal Bendrą prekybos politiką. Be to, sektorių, kurie yra ypač pažeidžiami dėl „protų nutekėjimo“, atžvilgiu turi būti apsvarstyta etiško įdarbinimo galimybė: pvz., pasaulinė sveikatos apsaugos žmogiškųjų išteklių krizė, kai ypač tam tikrose Afrikos dalyse labai trūksta sveikatos apsaugos darbuotojų ir situacija dar pasunkėja dėl „protų nutekėjimo“, reikalauja visapusiško ir nuoseklaus požiūrio į etišką sveikatos apsaugos darbuotojų įdarbinimą[12].

2.2.1. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl aukštos kvalifikacijos darbuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų[13]

Didžiajai daliai valstybių narių reikia šių darbuotojų dėl aukštos kvalifikacijos darbuotojų trūkumo darbo rinkų fonde. Be to, naujausi tyrimai pabrėžia, pvz., kad 54 % pirmosios kartos imigrantų iš Artimųjų Rytų, Šiaurės Afrikos ir Vidužemio jūros regionų, turinčių

---

rezoliucija, susijusi su Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 1612/1968). Pažymėtina, kad 2003 m. balandžio 16 d. ir 2005 m. balandžio 25 d. Stojimo sutartyse priėjimo prie valstybių narių darbo rinkų atžvilgiu pirmenybė teikiama darbuotojams, kurie yra valstybių narių piliečiai, prieš darbuotojus, kurie yra trečiųjų šalių piliečiai.

12 KOM(2005) 642.

13 Kitų, nei mokslininkų.

universitetinį laipsnį, gyvena Kanadoje ir JAV, tuo tarpu 87 % turinčių žemesnį, nei pradinį, pradinį arba vidurinį išsilavinimą gyvena Europoje[14]. Reaguojant į šią situaciją galima būtų sukurti bendrą specialią tvarką padėsiančią greitai atrinkti ir priimti tokius imigrantus bei sudaryti patrauklias sąlygas, kurios paskatintų juos rinktis Europą. Šiuo atžvilgiu toliau bus svarstoma, ar reikia įtraukti mobilumą ES viduje, ar pasirinkti ambicingesnį pasiūlymą, t. y. ES darbo leidimą (ES žalioji korta), kurią išduotų viena valstybė narė, bet kuri galiotų visoje ES, turint omenyje, kad bus visiškai laikomasi taisyklių, reglamentuojančių priėjimą prie nacionalinių darbo rinkų.

Svyruojančius migruojančios darbo jėgos poreikius[15] galima patenkinti tik naudojant lanksčią supaprastintą tvarką. Pasiūlyme galėtų būti įžanginė nuostata, kuri būtų taikoma esant tam tikrų kategorijų, kitų nei aukštos kvalifikacijos darbuotojų (t. y. kvalifikuotų darbuotojų), poreikiui arba esant darbo jėgos trūkumui tam tikruose regionuose. Vienintelis privalomas įsipareigojimas būtų pranešti per bendrą informacijos apie imigraciją ir prieglobstį sistemą.

2.2.2. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl sezoninių darbuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų

Sezoninių darbuotojų reguliariai reikia tam tikrose sektoriuose, daugiausiai žemės ūkio, statybų ir turizmo, kuriuose neteisėtai pavojingomis sąlygomis dirba daug imigrantų. Pagal šią schemą siūlomas leidimas gyventi (dirbti), kuris leistų trečiosios šalies gyventojui dirbti tam tikrą mėnesių skaičių per metus 4–5 metų laikotarpiu. Atvykimo ir išvykimo antspaudai turėtų užkirsti kelią piktnaudžiavimams.

Tikslas yra suteikti valstybėms narėms reikalingą darbo jėgą ir tuo pačiu užtikrinti tokiems imigrantams saugų teisinį statusą ir reguliaraus darbo perspektyvas; taip bus apsaugota ypač pažeidžiama darbuotojų kategorija ir bus padedama jų kilmės šalių vystymuisi[16]. Net esant dideliam nedarbui ši darbuotojų imigrantų kategorija retai kelia susirūpinimą ES darbuotojams, nes nedaug ES piliečių ir gyventojų nori dalyvauti sezoninėje veikloje.

2.2.3. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl tvarkos, reglamentuojančios bendrovių viduje perkeliamų asmenų atvykimą, laikiną buvimą ir apsigyvenimą

Pagal šią schemą bus nustatyta bendra tvarka, reglamentuojanti bendrovių viduje perkeliamų asmenų atvykimą, laikiną buvimą ir apsigyvenimą ES. Šios procedūros nepažeis tarptautinių įsipareigojimų, kuriuos prisiėmė EB, arba EB ir jos valstybės narės. Siekiant užtikrinti galimybę tarptautinėms bendrovėms keisti pagrindinių darbuotojų ir specialistų darbo vietas Europoje, reikia nagrinėti bendrovių viduje perkeliamų asmenų mobilumą ES viduje, nes tai būtų aiški ES įsikišimo pridėtinė vertė.

2.2.4. Pasiūlymas dėl direktyvos dėl apmokamų stažuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų

Tai yra ypatinga besimokančių asmenų kategorija, kuriai nenustatytos bendros taisyklės (priešingai nei neapmokami stažuotojai[17]): todėl svarbu, kad ši teisinė spraga būtų užpildyta. Leidimas trečiosios šalies piliečiams įgyti įgūdžių ir žinių per mokymosi Europoje laikotarpį gali iš dalies paskatinti „protų cirkuliaciją“, kuri būtų naudinga tiek siunčiančiai, tiek priimančiai šaliai. Bus reikalingos apsaugos priemonės, siekiant išvengti piktnaudžiavimų, t. y. stažuotojų, kurie iš tiesų būtų menkai apmokami laikini darbuotojai.

---

14 CARIM 2005 ataskaita (p. 21).
15 Žr. 1 pastabą.
16 KOM(2005) 390.
17 Direktyva 2004/114/EB.

2.3. Kitos teisinės priemonės

Visose teisėtos imigracijos ir prieglobsčio direktyvose yra nuostatų, reglamentuojančių susijusių trečiųjų šalių piliečių priėjimą prie darbo rinkos[18]. Atlikus vertinimą, net prieš tarpinę analizę, numatytą atitinkamuose priemonėse, galėtų būti pateikti siūlymai dėl dalinių pakeitimų, norint pasiekti didesnį harmonizavimą.

3. ŽINIŲ KAUPIMAS IR INFORMACIJA

Konsultavimosi procese dalyvavę suinteresuotieji asmenys aiškiai pabrėžė pridėtinę vertę ES veiksmų, skirtų užtikrinti geresnį priėjimą prie informacijos apie įvairius migracijos aspektus, keitimąsi ja ir jos skleidimą. Taip pat buvo pripažinta politikos diskusijų skatinimo ir žinių kaupimo svarba. Todėl artimiausiais metais bus sukurtos kelios priemonės, kad būtų patobulintas priėjimas prie turimos informacijos, keitimasis ja ir koordinavimas. Pateiktų veiksmų sąrašas negalutinis; gali būti numatytos papildomos veiklos.

3.1. Informacija ir politinės diskusijos

Iki 2007 m. pabaigos bus įkurtas ES imigracijos portalas, kuriame bus ES politikos kryptys ir *acquis*, naujienos ir informacija bei nuorodos į atitinkamus nacionalinius tinklalapius, EURES tinklą, būsimą ES integracijos tinklalapį, atitinkamus tyrimų rezultatus ES ir tarptautiniu lygiu ir t. t. Bus vykdomos specialios informacijos kampanijos apie ES imigracijos politikos kryptis; kartu vyks tolesni tyrimai, visų pirma, susiję su leidimais ieškantiems darbo ir aukštos kvalifikacijos sistemomis.

Pasitelkus tikslinę ES veiklą bus remiamos diskusijos ir patirties mainai tarp suinteresuotųjų šalių. 2006 Europos darbuotojų mobilumo metais ir 2007 Europos lygių galimybių visiems metais bus nustatyti, diskutuojami ir svarstomi svarbūs klausimai, susiję su imigrantais iš trečiųjų šalių.

Be esamų teisinių priemonių įgyvendinimo stebėsenos, Komisija parems nacionalines ir ES lygio suvokimo kėlimo, informacijos ir mokymo iniciatyvas.

3.2. Europos darbo mobilumo portalas (EURES)

Konsultavimosi proceso metu buvo pabrėžiama, kad paslaugos, teikiamos per Europos darbo mobilumo portalą ir EURES tinklą[19], siekiant skatinti ES piliečių mobilumą, taip pat galėtų padėti valdyti trečiųjų šalių piliečių ekonominę imigraciją. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, artėjantis EURES gairių peržiūrėjimas bus tinkama galimybė pritaikyti ir praplėsti paslaugas, teikiamas per portalą, siekiant patenkinti kai kuriuos iš pirmiau nagrinėtų informacijos poreikių (pvz., teikti reguliarią informaciją apie darbo galimybes Europoje, ES darbo rinkos tendencijas ir t. t.), optimizuojant sąveiką su būsimaisiais ES imigracijos ir Europos mokslininkų mobilumo portalais[20]. Naujose 2007–2010 m. gairėse bus numatytas vidutinės trukmės laikotarpis, per kurį turėtų būti įgyvendintos būtinos adaptacijos.

3.3. Europos migracijos tinklas (EMT)

EMT tikslas – teikti EB, jos valstybėms narėms ir ilgainiui plačiajai visuomenei objektyvią, patikimą ir palyginamą informaciją apie migraciją ir prieglobstį[21]. Viešojo konsultavimosi dėl

---

18 III priedas.

19 http://europa.eu.int/eures.

20 http://europa.eu.int/eracareers.

21 Lakeno Europos Vadovų Taryba.

Žaliosios knygos dėl EMT ateities[22] rezultatų analizė leis nustatyti ateities prioritetus, sukurti tinkamas struktūras ir imtis būtinų veiksmų, siekiant užtikrinti patenkinamus rezultatus, kad būtų tobulinama esama informacija. Atsižvelgiant į šias aplinkybes bus svarstoma, kaip geriau supaprastinti esamus ir būsimus EB tinklus ir informacijos apie migraciją šaltinius.

4. INTEGRACIJA

2003 m. Komunikate dėl *imigracijos, integracijos ir užimtumo* buvo pabrėžta, kad priėjimas prie darbo rinkos yra labai svarbus trečiųjų šalių piliečių integracijai. 2005 m. Komunikate dėl *bendros integracijos darbotvarkės*, kurį Komisija aktyviai plėtos, buvo nustatyta trečiųjų šalių piliečių integravimosi į ES sistema. Taryba parėmė komunikate išdėstytas kryptis išvadose dėl bendros integracijos darbotvarkės, kurios buvo priimtos 2005 m. gruodžio mėn.

Kadangi integracija yra susijusi su įvairiomis sritimis, įskaitant užimtumą, urbanistikos politiką ir švietimą, Komisija užtikrins, kad bendromis pastangomis būtų suprantamai pateikti integracijos prioritetai įvairiose politikos kryptyse. Viena iš priemonių, rekomenduojamų įvairiose susijusiose srityse[23] , yra plėsti galimybę pristatyti programas ir veiklos rūšis, skirtas teisėtiems imigrantams ir jų išlaikomiems asmenims. Tai turėtų būti informacijos rinkiniai naujai atvykusiems ekonominiams imigrantams, kalbos ir pilietinio orientavimo kursai, skirti tam, kad imigrantai suprastų, gerbtų ir turėtų naudos iš bendrų Europos ir nacionalinių vertybių. Švietimo, mokymo ir kultūrinės iniciatyvos ir toliau bus naudojamos, kaip parama integracijos procesams.

ES remia valstybių narių integracijos politiką, naudodama finansines priemones, tokias kaip parengiamieji veiksmai trečiųjų šalių piliečių integracijai INTI. Pagal 2007–2013 m. finansines perspektyvas Komisija pasiūlė naują tikslinę solidarumo priemonę – Europos trečiųjų šalių piliečių integracijos fondą. Jo tikslai – papildomai prie Europos socialinio fondo (ESF) tikslų – yra susiję su trečiųjų šalių piliečių problemomis ir grindžiami Bendraisiais pagrindiniais integracijos principais, dėl kurių buvo sutarta TVR Taryboje 2004 m. lapkričio mėn.

ESF reglamento projekto specifinis prioritetas 2007–2013 m. yra padidinti imigrantų dalyvavimą darbo rinkoje ir stiprinti jų socialinę integraciją. Šiuo atžvilgiu Komisija ketina kreipti ypatingą dėmesį, kad užtikrintų, jog šiam prioritetui skiriami tinkami ištekliai ir imamasi efektyvių veiksmų. Strateginių nacionalinių sistemų (ir atitinkamų operatyvinių programų) aptarimas bus institucinė priemonė, skirta užtikrinti, kad ateinančiais metais ES lėšos šiam tikslui būtų veiksmingai naudojamos. Europos regioninės plėtros fondas taip pat remia tam tikras integracijos priemones.

5. BENDRADARBIAVIMAS SU KILMĖS ŠALIMIS

Akivaizdus konsultavimosi rezultatas buvo poreikis stiprinti bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis ekonominės migracijos klausimu ir plėtoti iniciatyvas, suteikiančias naudingų galimybių tiek kilmės ir paskirties šalims, tiek darbo imigrantams. Vienas įmanomas veiksmas yra stebėti kvalifikuotų darbuotojų migraciją iš besivystančių šalių į ES, siekiant nustatyti sektorius ir kilmės šalis, iš kurių vyksta didelis „protų nutekėjimas“. Siekiant surasti galimus sprendimus, turėtų vykti diskusijos ES viduje ir su šiomis šalimis. Be to, Komisija, turėdama omenyje išsamesnės informacijos apie teisėtos imigracijos į ES

---

22 KOM(2005) 606.

23 Plačiau: KOM(2005) 389.

galimybes ir sąlygas pateikimo svarbą kilmės šalims, ketina imtis būtinų veiksmų išplėsti šiuo metų prieinamus informacijos šaltinius.

Galėtų būti keliamos kitos iniciatyvos tokiose srityse ir, kur įmanoma, ES gali suteikti tinkamą finansinę paramą.

5.1. Priemonės, skirtos paremti cirkuliacinę ir grįžtamąją migraciją

Komunikate *dėl migracijos ir vystymosi* buvo pabrėžta grįžtamosios ir cirkuliacinės migracijos palengvinimo svarba. Jo plėtojimas (taip pat imantis specialiųjų priemonių) gali daug padėti vystant ES ekonominės migracijos politiką. Direktyva dėl ilgalaikių gyventojų statuso jau dabar teikia įdomių galimybių, pvz., galimybė valstybėms narėms leisti grįžtantiems migrantams išlaikyti savo statusą ilgiau nei vienerius metus, kaip numatyta 9 straipsnyje. Įgyvendinamumo studijos dėl galimų naujų priemonių, pvz., dėl ilgalaikių daugkartinio įvažiavimo vizų grįžtantiems migrantams arba dėl galimybių suteikti buvusiems migrantams prioritetą gauti naują leidimą gyventi tolesniam laikinajam įdarbinimui buvusioje priimančiojoje šalyje pagal supaprastintą procedūrą. Šiuo atžvilgiu galėtų būti įkurta ES duomenų bazė, į kurią būtų įtraukti trečiųjų šalių piliečiai, išvykę iš ES pasibaigus jų laikinojo leidimo gyventi (dirbti) galiojimui. Tokios duomenų bazės įgyvendinamumo (galimybių) analizė galėtų būti, pvz., įtraukta į poveikio vertinimą, kuris būtų atliekamas atvykimo ir išvykimo sistemos[24] atžvilgiu.

Be to, ES turėtų aktyviai dėti pastangas sukurti laikinas migracijos schemas, kurios padėtų maksimaliai padidinti visų suinteresuotųjų šalių naudą, t. y. patenkinti darbo jėgos poreikius valstybėse narėse ir tuo pat metu padėti, darbuotojams galiausiai sugrįžtant į kilmės šalį, vystytis kilmės šalims ir suteikti įgūdžių ir kitos naudos dalyvaujantiems migrantams.

Susitarimai dėl laikinosios ir cirkuliacinės migracijos bus įtraukti į kai kuriuos specialiuosius dokumentus (§ 2.2).

5.2. Mokymai kilmės šalyje

Nepaisant integracijos priemonių, taikomų prieš išvykimą, profesinis mokymas ir kalbų kursai kilmės šalyje galėtų padėti imigrantams tobulinti įgūdžius ir geriau prisitaikyti prie darbo poreikių ES, taip palengvinant jų galimybes susirasti teisėtą darbą. Bus atidžiai nagrinėjamos politinės galimybės ir tinkamų mokymo struktūrų, už kurias būtų atsakingos vietos valdžios institucijos ir (arba) nevyriausybinės organizacijos, kūrimo rėmimo, naudojant ES finansavimą, techninis (finansinis) įgyvendinamumas.

Kad ir kokių veiksmų būtų imamasi, darbuotojų priėmimas neturėtų priklausyti nuo tokių kursų lankymo, nors galėtų būti numatytos lengvinančios sąlygos.

6. IŠVADA

Šiuo politikos planu Komisija įvykdo Hagos programos mandatą ir atsako į mintis ir pasiūlymus, iškeltus viešojo konsultavimosi metu. Tikslios priemonės bus pasiūlytos per ateinančius ketverius metus ir bus atlikti papildomi tyrimai ir analizė (žr. I priedą). Tolesnės diskusijos ir konsultacijos su valstybių narių ekspertais, socialiniais partneriais ir kitomis susijusiomis suinteresuotosiomis šalimis vyks numatytu laiku.

[24] KOM(2005) 597.

PRIEDAI

I. Roadmap for the proposed measures

This roadmap should be considered as indicative and not exhaustive, as other actions may be scheduled in the coming years. It gives an overview of the Commission's intentions, but its implementation will depend, amongst other things, on the necessary preliminary work – including impact assessments and consultations – to be carried out before putting forward the concrete proposals, as explained in the main text of the policy plan on legal migration.

Year	Policy Plan section	Actions envisaged
2006	2.	Discussion with and consultation of the relevant experts (from Member States, the other EU institutions and international organisations , social partners, civil society, etc) in preparation of the possible legislative instruments for the entry and residence of third-country nationals (will continue throughout the 2006-2009 period).
	3.1.	- Research studies and dissemination of available results (will continue throughout the 2006-2009 period), in particular studies on job-seekers permits and on highly skilled schemes, including the creation of a possible EU green card system (for 2006); - Activities under the umbrella of the European Year of Workers Mobility - Feasibility analysis and possibly pilot phase of the EU migration portal.
	3.2.	Development of the new EURES Guidelines
	3.3.	- Analysis of the contributions to the Green Paper on the Future of the European Migration Network (EMN), adopted in 2005, and selected expert meeting (March 2006); - Depending on the outcome of the public consultation: decision on the future of EMN and, if it is to be maintained, adoption by the Commission of a proposal to provide a legal base for the network (second half of 2006).
	4.	- Implementation of measures for integration via the ESF (will continue throughout the 2006-2009 period); - Annual call for proposals for preparatory actions for integration of third-country nationals INTI. INTI should be followed by the European Fund for the Integration of third-country nationals proposed by the Commission under the financial perspectives 2007-2013; - Handbook on integration for policy-makers and practitioners – second edition, covering also integration in the labour market; - Integration website: pilot phase. It will also contain best practice in the

		area of integration in the labour market.
	5.	- With a view to foster and facilitate circular migration, analysis of the transposition and implementation in particular of Art. 9 of Council directive 2003/109/EC (long-term residents) by the Member States (to be continued in 2007); - Feasibility studies on long-term multi-entry visas and on how to effectively implement circular migration. - Availability of financial support under EU financial instruments for pilot projects for the creation of training structures in the countries of origin (from 2006).
2007	2.1. 2.2.1.	- Presentation by the Commission of proposals for the framework directive and for the directive on the conditions of entry and residence of highly skilled workers (negotiations in Council will start in 2007 and, if necessary, continue in 2008).
	2.3.	Starting a process of reflection on the revision of existing directives based on the actual implementation by the Member States, including discussion with the relevant stakeholders (will be carried out throughout the period according to the transposition date of the different measures).
	3.1.	- Activities under the umbrella of the European Year of Equal Opportunities; - Launch of information campaigns explaining the EU policies on immigration (continuation in the following years); Setting-up of an operational EU migration portal (end of 2007).
	3.2.	- Adaptation of the EURES portal.
	3.3.	- Depending on the outcome of 2006 consultation: start-up of 'new' EMN, i.e. with legal basis and new structure resulting from the Green Paper consultation and legal basis procedure, definition of longer term priorities (for next two years) and further consolidation and active incorporation of representatives from all the Member States.
	4.	European Integration Forum to bring together a range of stakeholders at EU level, including social partners and local authorities.
	5.	- Feasibility of a system to monitor migration of skilled workers from developing countries to the EU with a view to identifying significant cases of brain drain; - Feasibility of workable temporary migration schemes, including incentives to foster the voluntary return of migrants; - Feasibility/opportunity analysis of the database of third-country nationals having left the EU at the end of their temporary residence/work

		permit ("returnees database"); - Conference with the Member States, third-countries and other relevant stakeholders on how to concretely encourage and develop brain circulation and return migration.
2008	2.2.2	- Presentation by the Commission of a proposal for a directive on the conditions of entry and residence of seasonal workers.
	2.3.	Proposals for amendments of the existing directives, where necessary and based on the 2007 analysis and consultations (could continue in 2009 and after).
	3.2.	Follow-up activities on the EURES portal.
	4.	- Impact assessment on the implementation of measures to support integration via the ESF and, if necessary, via other Community instruments;
	5.	- Setting up of a system to monitor migration of skilled workers from developing countries to the EU with a view to identifying significant cases of brain drain; - Based on the 2007 feasibility analysis, possible proposal for setting up the "returnees database".
2009	2.2.3. 2.2.4	- Presentation by the Commission of two proposals for a directive on the procedures regulating the entry into, temporary stay and residence of intra-corporate transferees and on the conditions of entry and residence of remunerated trainees;
	5.	- Based on preceding studies and feasibility analysis, possible presentation of proposals for concretely support circular and return migration.

II. Bibliography

The following bibliography contains the full reference of the documents and legislative instruments and proposals quoted in the Policy Plan, together with other documents which are considered of relevance for the issues discussed in the text. It must nevertheless not be considered as exhaustive of the literature/instruments existing in this field.

A. *Article 63 of the EC Treaty*:

"The Council […] shall adopt:

[…]

3. measures on immigration policy within the following areas:

(a) conditions of entry and residence, and standards on procedures for the issue by Member States of long-term visas and residence permits, including those for the purpose of family reunion,

(b) illegal immigration and illegal residence, including repatriation of illegal residents;

4. measures defining the rights and conditions under which nationals of third countries who are legally resident in a Member State may reside in other Member States.

Measures adopted by the Council pursuant to points 3 and 4 shall not prevent any Member State from maintaining or introducing in the areas concerned national provisions which are compatible with this Treaty and with international agreements. […]"

B. *Legislative instruments and proposals:*

(1) Council Directive 2005/71/EC of 12 November 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research;

(2) Council Recommendation 2005/762/EC of 12 October 2005 to facilitate the admission of third-country nationals to carry out scientific research in the European Community;

(3) Recommendation 2005/761/EC of the European Parliament and of the Council of 28 September 2005 to facilitate the issue by the Member States of uniform short-stay visas for researchers from third countries travelling within the Community for the purpose of carrying out scientific research;

(4) Proposal for a Council Decision on the establishment of a mutual information procedure concerning Member States' measures in the areas of asylum and immigration, COM(2005)480 final;

(5) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Community statistics on migration and international protection, COM(2005)375 final;

(6) Council Decision of 12 July 2005 on guidelines for the employment policies of the Member States, OJ L 205 of 06.08.2005 (New Lisbon Agenda).

(7) Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service (applicable as of 12 January 2007);

(8) Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (applicable as of 26 January 2006)

(9) Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification (applicable as of 3 October 2005);

(10) Council Regulation (EC) No 859/2003 of 14 May 2003 extending the provisions of Regulation (EEC) No 1408/71 and Regulation (EEC) No 574/72 to nationals of third countries who are not already covered by those provisions solely on the ground of their nationality;

(11) Proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of paid employment and self-employed economic activities (COM(2001)386);

(12) Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin;

(13) Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation;

(14) Council Resolution of 20 June 1994 on limitations on the admission of third-country nationals to the territory of the Member States for employment;

(15) Council Resolution of 30 November 1994 relating to the limitations admission of third-country nationals to the territory of the Member States for the purpose of pursuing activities as self-employed persons;

(16) Council Regulation (EEC) n°1612/1968 on freedom of movement for workers (in particular, article 19(2) for the "Community preference").

C. Commission Communications:

(1) Communication from the Commission on *EU/EC Strategy for Action on the Crisis in Human Resources for Health in Developing Countries*, COM(2005) 642;

(2) Communication from the Commission on *Priority actions for responding to the challenges of migration: first follow up to Hampton Court*, COM(2005)621 final;

(3) Green paper on *The future of the European migration network*, COM(2005)606 final;

(4) Communication from the Commission on *Improved effectiveness, enhanced interoperability and synergies among European databases in the area of Justice and Home Affairs*, COM(2005)597 final;

(5) Communication from the Commission on *European values in the globalised world: Contribution of the Commission to the October Meeting of Heads of State and Government*, COM(2005)525 final;

(6) Communication from the Commission on *A Common Agenda for Integration: Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union*, COM (2005)389 final;

(7) Communication from the Commission on *Migration and Development: Some concrete orientations*, COM (2005)390 final;

(8) Green Paper on *Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*, COM(2005)94 final;

(9) Green Paper on *An EU approach to managing economic migration*, COM(2004)811 final;

(10) Communication from the Commission *Study on the links between legal and illegal immigration*, COM (2004)412 final;

(11) *First Annual Report on Migration and Integration*, COM(2004)508 final;

(12) Communication from the Commission on *Immigration, integration and employment*, COM(2003)336 final;

(13) Communication from the Commission on *Integrating migration issues in the EU relations with third countries*, COM(2002)703 final;

(14) Communication from the Commission on *A Community immigration policy*, COM(2000)757 final;

D. Eurostat publications and statistics:

(15) Eurostat, Euro-indicators, news release, 141/2005 of 4 November 2005, *Unemployment data of September 2005* (http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005_MONTH_11/3-04112005-EN-BP.PDF).

(16) Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, 15/2005, *Population in Europe 2004 – First results* (http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-05-015/EN/KS-NK-05-015-EN.PDF).

(17) Eurostat, news release, STAT/05/48 of 8 April 2005, *Population projections 2004-2050* (http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005_MONTH_04/3-08042005-EN-AP.PDF).

E. Studies and other documents:

(18) Council Conclusions on *A Common Agenda for Integration*, Council Document 14390/05 of 1-2 December 2005;

(19) European Commission, *The 2005 EPC projections of age-related expenditure (2004-2050) for the EU-25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies*, European Economy Special Reports N°19, November 2005 (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/occasional_papers/2005/ocp19en.pdf);

(20) European Commission – European University Institute – CARIM, *Mediterranean Migration – 2005 report*, (http://www.carim.org/Publications/AR2005CARIM.pdf);

(21) European Commission, DG Justice, Freedom and Security, *Handbook on integration for policy makers and practitioners*, November 2004, written by the Migration Policy Group, Brussels. The handbook can be downloaded from the following address: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf;

(22) *Common Basic Principles on integration*, Council Document 14615/04 of 19 November 2004;

(23) Studies on labour migration, Migration Research Group, Hamburg Institute for International Economics (HWWA), Germany; papers prepared for the European Commission, DG Employment and Social Affairs, June 2004, available at: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/immigr_new_stud_en.htm. The papers examine best practice regarding recruitment of labour migrants, projecting future labour needs and labour market integration in the European countries

as well as in other industrialised countries. They were prepared by experts from the MRG, in cooperation with the Migration Policy Institute, Washington DC;

(24) *Admission of third-country nationals for paid employment or self-employed activity*, European Commission, Directorate General for Justice and Home Affairs, 2001, ISBN 92-894-1689-0. The study, undertaken by Ecotec Research and Consulting Limited between November 1999 and May 2000, analysed and compared the legal and administrative frameworks in the EU-15 concerning the admission of third-country nationals to the EU Member States for the purposes of paid employment and self-employment.

D. International organisations' studies and documents:

(25) Report of the Global Commission on International Migration, *Migration in an interconnected world: New directions for action*, November 2005 (www.gcim.org);

(26) World Bank report, *International Migration, Remittances and the Brain Drain*, eds. M. Schiff and C. Özden, New York October 2005 (http://econ.worldbank.org/external/default/main?theSitePK=1572893&contentMDK=20693491&pagePK=64168182&piPK=64168060);

(27) ILO action plan on migrant workers adopted by the 2004 International Labour Conference(http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/ilcmig_res-eng.pdf);

(28) International Labour Organisation, *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy* (http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf), Geneva 2004.

III. EU acquis concerning the right to work for third-county nationals

Directive	Transposition deadline	Article(s) concerning the right to work	Text of the Article
1. Directive 2001/55/EC on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof, Official Journal L 212, 07/08/2001 P. 0012 - 0023	31.12.2002	12	The Member States shall authorise, for a period not exceeding that of temporary protection, persons enjoying temporary protection to engage in employed or self-employed activities, subject to rules applicable to the profession, as well as in activities such as educational opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience. For reasons of labour market policies, Member States may give priority to EU citizens and citizens of States bound by the Agreement on the European Economic Area and also to legally resident third-country nationals who receive unemployment benefit. The general law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply.
2. Directive 2003/9/EC laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, Official Journal L 031, 06/02/2003 P. 0018 - 0025	6.2.2005	11	1. Member States shall determine a period of time, starting from the date on which an application for asylum was lodged, during which an applicant shall not have access to the labour market. 2. If a decision at first instance has not been taken within one year of the presentation of an application for asylum and this delay cannot be attributed to the applicant, Member States shall decide the conditions for granting access to the labour market for the applicant. 3. Access to the labour market shall not be withdrawn during appeals procedures, where an appeal against a negative decision in a regular procedure has suspensive effect, until such time as a negative decision on the appeal is notified. 4. For reasons of labour market policies, Member States may give priority to EU citizens and nationals of States parties to the Agreement on the European Economic Area and also to legally resident third-country nationals.
3. Directive 2003/86/EC on the right to family reunification, Official Journal L 251, 03/10/2003 P. 0012 - 0018	3.10.2005	14	1. The sponsor's family members shall be entitled, in the same way as the sponsor, to: (…) (b) access to employment and self-employed activity; (…) 2. Member States may decide according to national law the conditions under which family members shall exercise an employed or self-employed activity. These conditions shall set a time limit which shall in no case exceed 12 months, during which Member States may examine the situation of their labour market before authorising family members to exercise an employed or self-employed activity. 3. Member States may restrict access to employment or self-employed activity by first-degree relatives in the direct ascending line or adult unmarried children to whom Article 4(2) applies.
4. Directive 2003/109/EC concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, Official Journal L 016, 23/01/2004 P. 0044 - 0053	23.1.2006	11	1. Long-term residents shall enjoy equal treatment with nationals as regards: (a) access to employment and self-employed activity, provided such activities do not entail even occasional involvement in the exercise of public authority, and conditions of employment and working conditions, including conditions regarding dismissal and remuneration;

			(…) 3. Member States may restrict equal treatment with nationals in the following cases: (a) Member States may retain restrictions to access to employment or self-employed activities in cases where, in accordance with existing national or Community legislation, these activities are reserved to nationals, EU or EEA citizens; (b) Member States may require proof of appropriate language proficiency for access to education and training. Access to university may be subject to the fulfilment of specific educational prerequisites.
		21	1. As soon as they have received the residence permit provided for by Article 19 in the second Member State, long-term residents shall in that Member State enjoy equal treatment in the areas and under the conditions referred to in Article 11. 2. Long-term residents shall have access to the labour market in accordance with the provisions of paragraph 1. Member States may provide that the persons referred to in Article 14(2)(a) shall have restricted access to employed activities different than those for which they have been granted their residence permit under the conditions set by national legislation for a period not exceeding 12 months. Member States may decide in accordance with national law the conditions under which the persons referred to in Article 14(2)(b) or (c) may have access to an employed or self-employed activity.
5. Directive 2004/81/EC on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, Official Journal L 261, 06/08/2004 P. 0019 – 0023	6.8.2006	11	1. Member States shall define the rules under which holders of the residence permit shall be authorised to have access to the labour market, to vocational training and education. Such access shall be limited to the duration of the residence permit. 2. The conditions and the procedures for authorising access to the labour market, to vocational training and education shall be determined, under the national legislation, by the competent authorities.
6. Directive 2004/83/EC on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted, Official Journal L 304, 30/09/2004 P. 0012 - 0023	10.10.2006	26	1. Member States shall authorise beneficiaries of refugee status to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service, immediately after the refugee status has been granted. 2. Member States shall ensure that activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience are offered to beneficiaries of refugee status, under equivalent conditions as nationals. 3. Member States shall authorise beneficiaries of subsidiary protection status to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service immediately after the subsidiary protection status has been granted. The situation of the labour market in the Member States may be taken

			into account, including for possible prioritisation of access to employment for a limited period of time to be determined in accordance with national law. Member States shall ensure that the beneficiary of subsidiary protection status has access to a post for which the beneficiary has received an offer in accordance with national rules on prioritisation in the labour market. 4. Member States shall ensure that beneficiaries of subsidiary protection status have access to activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience, under conditions to be decided by the Member States. 5. The law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply.
7. Directive 2004/114/EC on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, Official Journal L 375, 23/12/2004 P. 0012 - 0018	12.1.2007	17	1. Outside their study time and subject to the rules and conditions applicable to the relevant activity in the host Member State, students shall be entitled to be employed and may be entitled to exercise self-employed economic activity. The situation of the labour market in the host Member State may be taken into account. Where necessary, Member States shall grant students and/or employers prior authorisation in accordance with national legislation. 2. Each Member State shall determine the maximum number of hours per week or days or months per year allowed for such an activity, which shall not be less than 10 hours per week, or the equivalent in days or months per year. 3. Access to economic activities for the first year of residence may be restricted by the host Member State. 4. Member States may require students to report, in advance or otherwise, to an authority designated by the Member State concerned, that they are engaging in an economic activity. Their employers may also be subject to a reporting obligation, in advance or otherwise.
8. Directive 2005/71/EC - on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Official Journal L 289, 3/11/2005 P. 0015 - 0022 –	10.2007	6	1. A research organisation wishing to host a researcher shall sign a hosting agreement with the latter whereby the researcher undertakes to complete the research project and the organisation undertakes to host the researcher for that purpose (…). 2. Research organisations may sign hosting agreements only if the following conditions are met: (a) the research project has been accepted by the relevant authorities in the organisation, after examination of: (i) the purpose and duration of the research, and the availability of the necessary financial resources for it to be carried out; (ii) the researcher's qualifications in the light of the research objectives (…) (b) during his /her stay the researcher will have sufficient monthly resources to meet his / her expenses and return travel costs in accordance with the minimum amount published for the purpose by the Member State, without having recourse to the Member State's social assistance system; (c) during his /her stay the researcher will have sickness

			insurance for all the risks normally covered for nationals of the Member State concerned. (d) the hosting agreement shall specify the legal relationship and working conditions of the researchers. 3. (…). 4. The hosting agreement shall automatically lapse when the researcher is not admitted or when the legal relationship between the researcher and the research organisation is terminated. 5. (…)
		11	Researchers admitted under this Directive may teach in accordance with national legislation. Member States may set a maximum number of hours or of days for the activity of teaching
		12	Holders of a residence permit shall be entitled to equal treatment with nationals as regards: (a) recognition of diplomas, certificates and other professional qualifications in accordance with the relevant national procedures; (b)working conditions, including pay and dismissal; (…)

IV. Statistics

Table 1 - Population projections for the EU25 + Bulgaria and Romania: Total population

Member States	Population at 1 January (1000 inhabitants)				Percentage increase with respect to 1.1.2004		
	2004	2015	2025	2050	2015	2025	2050
EU25	**456 815**	**467 307**	**470 057**	**449 831**	**2.3**	**2.9**	**-1.5**
EU15	**382 674**	**394 727**	**398 780**	**384 356**	**3.1**	**4.2**	**0.4**
New Member States	**74 141**	**72 580**	**71 278**	**65 475**	**-2.1**	**-3.9**	**-11.7**
Belgium	10 396	10 674	10 898	10 906	2.7	4.8	4.9
Czech Republic	10 212	10 012	9 812	8 894	-2.0	-3.9	-12.9
Denmark	5 398	5 498	5 557	5 430	1.9	2.9	0.6
Germany	82 532	82 864	82 108	74 642	0.4	-0.5	-9.6
Estonia	1 351	1 279	1 224	1 126	-5.3	-9.4	-16.6
Greece	11 041	11 390	11 394	10 632	3.2	3.2	-3.7
Spain	42 345	45 264	45 556	42 834	6.9	7.6	1.2
France	59 901	62 616	64 392	65 704	4.5	7.5	9.7
Ireland	4 028	4 555	4 922	5 478	13.1	22.2	36.0
Italy	57 888	58 630	57 751	52 709	1.3	-0.2	-8.9
Cyprus	730	828	897	975	13.3	22.8	33.5
Latvia	2 319	2 174	2 068	1 873	-6.3	-10.8	-19.2
Lithuania	3 446	3 258	3 134	2 881	-5.5	-9.1	-16.4
Luxembourg	452	499	544	643	10.4	20.5	42.3
Hungary	10 117	9 834	9 588	8 915	-2.8	-5.2	-11.9
Malta	400	439	468	508	9.8	17.0	27.1
Netherlands	16 258	16 957	17 429	17 406	4.3	7.2	7.1
Austria	8 114	8 358	8 501	8 216	3.0	4.8	1.3
Poland	38 191	37 429	36 836	33 665	-2.0	-3.5	-11.8
Portugal	10 475	10 762	10 730	10 009	2.7	2.4	-4.4
Slovenia	1 996	2 019	2 014	1 901	1.1	0.9	-4.8
Slovakia	5 380	5 309	5 237	4 738	-1.3	-2.7	-11.9
Finland	5 220	5 354	5 439	5 217	2.6	4.2	-0.1
Sweden	8 976	9 373	9 769	10 202	4.4	8.8	13.7
United Kingdom	59 652	61 934	63 792	64 330	3.8	6.9	7.8
Bulgaria	7 801	7 130	6 465	5 094	-8.6	-17.1	-34.7
Romania	21 711	20 917	19 746	17 125	-3.7	-9.1	-21.1

Source: Eurostat; data for France refers to Metropolitan France

Over the next two decades the total population of the **EU25** is expected to increase by more than 13 million inhabitants, from 456.8 million on 1 January 2004 to 470.1 million on 1 January 2025. Population growth in the **EU25** until 2025 will be mainly due to net migration, since total deaths in the **EU25** will outnumber total births from 2010. The effect of net migration will no longer outweigh the natural decrease after 2025, when the population will start to decline gradually. The population will reach 449.8 million on 1 January 2050, that is a decrease of more than 20 million inhabitants compared to 2025. Over the whole projection period the **EU25** population will decrease by 1.5%, resulting from a 0.4% increase for the **EU15** and a 11.7% decrease for the ten new Member States.

Table 2 - Population projections for the EU25 + Bulgaria and Romania: population structure– Main age groups

	Percentage aged 0-14			Percentage aged 15-64			Percentage aged 65+		
	2004	2025	2050	2004	2025	2050	2004	2025	2050
EU25	**16.4**	**14.4**	**13.4**	**67.2**	**63.0**	**56.7**	**16.4**	**22.6**	**29.9**
EU15	**16.3**	**14.4**	**13.5**	**66.7**	**62.8**	**56.5**	**17.0**	**22.8**	**30.0**
New Member States	**16.7**	**14.4**	**13.2**	**69.7**	**64.5**	**57.7**	**13.6**	**21.1**	**29.1**
Belgium	17.3	15.6	14.7	65.6	61.9	57.6	17.1	22.5	27.7
Czech Republic	15.2	13.5	12.6	70.8	64.1	56.5	14.0	22.4	30.9
Denmark	18.9	15.9	15.7	66.2	62.9	60.2	14.9	21.2	24.1
Germany	14.7	12.9	11.9	67.3	62.5	56.5	18.0	24.6	31.6
Estonia	16.0	16.2	14.8	67.9	63.9	59.6	16.1	19.9	25.6
Greece	14.5	13.3	12.3	67.7	63.9	55.2	17.8	22.8	32.5
Spain	14.5	12.8	11.5	68.6	65.2	52.9	16.9	22.0	35.6
France[5]	18.6	16.7	15.8	65.1	60.9	57.0	16.3	22.4	27.2
Ireland	20.9	18.2	16.0	68.0	65.3	57.8	11.1	16.5	26.2
Italy	14.2	12.1	11.2	66.6	62.9	53.5	19.2	25.0	35.3
Cyprus	20.0	15.6	13.3	68.1	65.2	60.5	11.9	19.2	26.2
Latvia	15.4	16.2	14.8	68.4	64.1	59.1	16.2	19.7	26.1
Lithuania	17.7	15.1	13.7	67.3	65.7	59.6	15.0	19.2	26.7
Luxembourg	18.8	17.1	16.6	67.1	64.9	61.3	14.1	18.0	22.1
Hungary	15.9	14.3	13.8	68.6	63.7	58.1	15.5	22.0	28.1
Malta	18.2	15.6	14.5	68.7	63.1	60.8	13.1	21.3	24.7
Netherlands	18.5	16.1	15.8	67.6	63.3	60.7	13.9	20.6	23.5
Austria	16.3	13.8	12.3	68.2	64.1	57.3	15.5	22.1	30.4
Poland	17.2	14.6	13.0	69.8	64.3	57.6	13.0	21.1	29.4
Portugal	15.7	14.2	13.1	67.4	63.7	55.0	16.9	22.1	31.9
Slovenia	14.6	13.4	12.8	70.4	63.8	56.0	15.0	22.8	31.2
Slovakia	17.6	14.0	12.8	70.9	67.1	57.9	11.5	18.9	29.3
Finland	17.6	16.0	15.3	66.8	59.4	57.8	15.6	24.6	26.9
Sweden	17.8	17.1	16.3	65.0	60.7	59.4	17.2	22.2	24.3

United Kingdom	18.3	16.1	14.7	65.7	63.0	58.7	16.0	20.9	26.6
Bulgaria	14.2	11.7	11.5	68.7	64.5	55.0	17.1	23.8	33.5
Romania	16.4	14.1	12.5	69.1	66.9	57.9	14.5	19.0	29.6

Source: Eurostat

The share of the population of working age (between 15 and 64) in the total population is expected to decrease strongly in the **EU25**, from 67.2% in 2004 to 56.7% in 2050, that is a fall of 52 million inhabitants of working age. The share of the population aged between 0 and 14 will also be reduced, from 16.4% in 2004 to 13.4% in 2050, while the proportion of elderly people (aged 65 and more) is expected to almost double over this period, from 16.4% in 2004 to 29.9% in 2050.

Table 3 – Net migration, including corrections (in thousands)

Source: Eurostat estimates

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
EU (25 countries)	1118.4	826.0	632.5	732.7	658.0	468.5	644.6	905.7	993.2	1311.5	1707.3	2091.5
EU (15 countries)	1216.1	896.9	678.8	765.9	684.2	482.8	665.1	903.2	1055.6	1321.8	1701.2	2052.1
Euro-zone	1139.9	763.0	533.2	608.6	556.8	377.4	429.3	716.1	852.6	1096.9	1534.2	1755.9
Belgium	25.7	18.3	17.3	1.8	15.1	9.8	11.6	16.7	12.9	35.7	40.5	35.6
Czech Republic	11.8	5.5	10.0	9.9	10.2	12.0	9.5	8.8	-28.0	-8.5	12.3	25.8
Denmark	11.6	11.4	10.5	28.6	17.5	12.1	11.0	9.4	10.1	12.0	9.6	7.0
Germany	776.3	462.4	315.6	398.3	281.5	93.4	47.0	202.1	167.8	274.8	218.8	142.2
Estonia	-41.5	-28.3	-20.9	-15.6	-13.4	-6.9	-6.7	-1.1	0.2	0.1	0.2	0.0
Greece	94.5	86.5	78.1	77.3	70.9	61.5	54.8	45.1	29.3	37.8	38.0	35.8
Spain	54.2	59.2	54.7	60.4	73.5	83.6	148.8	227.3	378.5	427.8	649.9	738.5
France	36.5	16.5	-3.5	-14.5	-18.5	-13.5	-6.5	45.0	50.1	60.4	65.1	55.0
Ireland	1.7	-3.4	-3.0	6.0	15.9	17.4	16.2	24.3	31.5	38.8	32.7	31.3
Italy	27.8	24.2	25.7	31.5	59.5	55.7	64.1	46.4	55.2	47.6	349.3	600.6
Cyprus	10.7	8.7	7.0	6.6	6.0	5.5	4.2	4.2	4.0	4.6	6.9	12.4
Latvia	-53.5	-32.4	-22.8	-13.8	-10.1	-9.4	-5.8	-4.1	-5.4	-5.2	-1.8	-0.9
Lithuania	-24.5	-24.0	-24.2	-23.7	-23.4	-22.4	-22.1	-20.7	-20.3	-2.5	-1.9	-6.3
Luxembourg	4.1	3.9	3.8	4.3	3.5	3.6	3.8	4.4	3.5	3.3	2.6	2.1
Hungary	18.5	18.2	18.0	17.8	17.8	17.5	17.3	16.8	16.7	9.8	3.5	15.5
Malta	0.9	1.0	1.0	-0.2	0.7	0.6	0.4	0.5	9.9	2.2	2.0	1.8
Netherlands	43.2	44.5	20.4	15.0	21.3	30.5	44.1	43.9	57.0	56.0	27.6	7.0
Austria	71.5	33.5	3.1	2.1	3.9	1.5	8.5	19.8	17.2	43.5	34.8	38.2
Poland	-11.6	-16.8	-19.0	-18.2	-12.8	-11.7	-13.2	-14.0	-19.6	-16.8	-18.0	-13.8
Portugal	-4.5	8.4	17.3	22.3	26.2	29.4	32.3	38.0	47.1	64.9	70.1	63.5
Slovenia	-5.5	-4.5	0.0	0.8	-3.5	-1.4	-5.5	10.9	2.7	4.9	2.2	3.6
Slovakia	-2.9	1.7	4.7	2.9	2.2	1.8	1.3	1.5	-22.4	1.1	0.9	1.4
Finland	9.1	9.1	3.7	4.2	4.0	4.8	4.5	3.4	2.4	6.1	5.2	5.8
Sweden	19.8	32.1	50.8	11.7	5.8	5.9	11.0	13.6	24.5	28.6	30.9	28.7
United Kingdom	44.8	90.2	84.2	117.0	104.0	87.4	213.8	164.2	168.5	184.3	126.4	260.5

Net migration is the difference between immigration into and emigration from the area during the year (net migration is therefore negative when the number of emigrants exceeds the number of immigrants). Since most countries either do not have accurate figures on immigration and emigration or have no figures at all, net migration is estimated on the basis of the difference between population change and natural increase between two dates. The statistics on net migration are therefore affected by all the statistical inaccuracies in the two components of this equation, especially population change.

The table above shows that most EU Member States are now immigration countries and that even those which are still emigration countries (Latvia, Lithuania and Poland) are in the path towards becoming immigration countries as well, as negative net migration is gradually evolving towards migratory balance.

Table 4: Estimates of Annual Inflows of Work Permit Holders in 16 EU Countries

Country	All Work Permit Holders	Professionals with Work Permits	Total Employment 2002	Comments
DK	1600	500	2741000	2003. Professionals relate to occupations requiring special skills which are in demand
DE	165000	3300	36275000	2003. Figures relate to non-EU persons arriving in Germany. The total includes multiple entries, the vast majority of whom are unskilled. Professional category relates only to "Green Card" scheme for IT specialists
ES	65000	-	16241000	Approximate net estimate for 2002/2003 for the rise in the numbers in the SI system (excluding EU nationals)
FR	31200	12400	23885000	Professionals covers the inflows of those with Autorisations Provisoire de Travail (APTs) and qualified "travailleurs permanents" in 2003.
IE	16100	2000	1750000	2003 data. Professionals include WP holders with occupations defined as in ISCO88 and the highly skilled on Working Visas. New member States (EU10) are excluded.
IT	78800	500	21757000	Visas issued to non EU nationals in 2003 for self employment and contract work. Professional figure is reserved quota for highly skilled.
LV	2800	-	987000	2002
LT	500	160	1421000	2003
HU	40300	3800	3868000	No. of non-EU workers holding valid WPs on 31/12/03. Professionals have "college" or "university " education.
NL	38000	10900	8176000	2003
PL	5600	1700	13820000	Estimated new permits (i.e. excl renewals) for non-EU persons in 2002.Professionals are those classed as "experts and consultants"
SK	1000	-	2111000	Total non-EU inflow for 2002
FI	13100	1700	2406000	2003. Covers non-EU WP holders.
SE	6700	4300	4348000	2002. Covers non-EU WP holders.
UK	89200	15800	28338000	2003 data. Persons who entered the UK from abroad on WPs in 2003. Excludes renewals and "first permissions" for those already resident in the UK. Professions defined as in ISCO 88. Includes small number of EU10 citizens.
Total	(554900)	(57060)	168124000	
EU25	633200 (est)	74300 (est)	191841000	

Source: Study on assessing the question of applying numerical ceilings to the temporary movement of contract service suppliers (Mode 4) in the context of the GATS negotiations on trade in services. Prepared by Prof. J.J. Sexton for the European Commission (DG TRADE), April 2005

The category "professionals with work permits" can in most cases be equated with "highly skilled". Thus, the table above gives an indication of the minimum number of people (estimation of 74,300 for EU25) who could be covered by a scheme for the admission of highly skilled workers.

Table 5: Examples of regularisations in EU Member States (data from regularisation campaigns)

Greece

Year	Number of applicants	Number regularised
1998—White card Green card	370,000 228,000	370,000 220,000
2001	368,000	228,000

Italy

Year	Number of applicants	Number regularized
1986-1987		118,700
1990		235,000
1995-96	256,000	238,000
1998-99	308,000	193,200
2002	700,000	634,700

France

Year	Number regularised
1981-82	121,100
1997-98	77,800

Spain

Year	Number of applicants	Number regularised
1985-86	44,000	23,000
1991	135,393	109,135
1996	25,000	21,300
2000	247,598	153,463
2001	350,000	221,083
2005	690,679	500,000 (estimated)

Portugal

Year	Number of applicants	Number regularised
1992-93	80,000	38,364
1996	35,000	31,000
2001		170,000

Source: The Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies. Amanda Levinson, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford 2005.

3,703,845 persons have been regularised in these five EU countries since the early 1980s. This does not necessarily concern an equal number of irregular migrants, as the same person may have been subject to different regularisation procedures (if after a period of time the person has fallen once again in irregularity). Other EU countries have also used regularisations in the past. Regularisation figures point to a fundamental dysfunction in the system for admission of migrants in many EU Member States: Migrants enter irregularly to fill the gaps in the labour market because legal ways to do so are very limited and ineffective. Usually, irregular migrants work in the 'hidden' economy, as evidenced by the latest Spanish regularisation campaign.

These are estimates provided by non-official EU sources. The Commission is aware that there is a need for comprehensive and reliable data in the field of immigration and asylum. In order

to dispose of comparable and reliable data, and to foster information sharing and policy debate within the Member States of the EU in immigration and asylum issues, it has recently put forward in particular two proposals for legislation:

(29) Proposal for a Council Decision on the establishment of a mutual information procedure concerning Member States' measures in the areas of asylum and immigration, COM(2005)480 final;

(30) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Community statistics on migration and international protection, COM(2005)375 final.